

L'énergie: facteur d'intégration en Amérique du sud ?

Bruna Schausteck Le Prioux
Doctorante - Paris 3 Sorbonne-Nouvelle
Institut des Hautes Études sur l'Amérique Latine (IHEAL)
Centre de Recherches et de Documentation sur l'Amérique Latine (CREDAL)

L'énergie est une question stratégique pour toutes les nations et est la clé pour le développement économique et social. La question énergétique a été cruciale pour l'interdépendance et la coopération en Amérique du sud, donnant lieu à plusieurs interconnexions électriques depuis les années 1970 et gazières depuis les années 1990.

Cependant, depuis quelques années, l'énergie ne semble plus accomplir son rôle intégrateur dans le sous-continent. Les épisodes de la non-exportation de gaz argentin vers le Chili et l'Uruguay en 2001, la nationalisation des raffineries de pétrole en Bolivie en 2006 et le durcissement de la « petro-diplomatie » vénézuélienne depuis ont instauré un climat de méfiance entre les États.

La question principale à laquelle nous voulons donner des éléments de réponse est la suivante : dans quelle mesure l'énergie est-elle un thème intégrateur en Amérique du sud ?

Nous abordons ce thème à l'aide des concepts de Keohane et Nye, avec notamment la conviction que le thème énergétique exacerbe le sentiment de vulnérabilité, tout en y ajoutant des réflexions liées à la valeur donnée par chaque pays aux ressources énergétiques. Nous analysons les diverses phases de l'intégration liées à l'énergie en Amérique du sud depuis les années 70 afin de mieux comprendre la situation actuelle, ainsi que les intérêts des principaux pays de la région en faveur ou non de l'intégration.

Mots-clés: intégration régionale, énergie, Amérique du sud

L'énergie : facteur d'intégration en Amérique du sud ?

L'énergie est une question stratégique pour toutes les nations et est une des clés du développement économique et social. La question énergétique a été cruciale pour l'interdépendance et la coopération en Amérique du sud, donnant lieu à plusieurs interconnexions électriques depuis les années 1970 et gazières depuis les années 1990.

En effet, depuis quelques décennies les pays sud-américains essaient de mettre en place différentes formes d'intégration régionale¹. Ainsi, la question énergétique a toujours été au cœur des intégrations, d'abord avec une interconnexion des réseaux électriques, ensuite des réseaux gaziers, avec plus ou moins de succès.

Cependant, depuis quelques années, l'énergie ne semble plus accomplir son rôle intégrateur dans le sous-continent. Les épisodes de la non-exportation de gaz argentin vers le Chili et l'Uruguay en 2004, la nationalisation des hydrocarbures en Bolivie en 2006 et le durcissement de la « pétro-diplomatie » vénézuélienne ont instauré un climat de méfiance entre les États.

L'objectif de cet article est d'analyser les différentes tentatives d'interactions énergétiques expérimentées en Amérique du sud depuis les années 1970 afin de donner des éléments de réponse à la question suivante : dans quelle mesure les stratégies énergétiques nationales influent-elles sur l'intégration régionale en Amérique du Sud?

Nous nous appuyons sur les travaux de Keohane et Nye² afin d'affirmer que le thème énergétique, comme toute interdépendance, accroît les sentiments de sensibilité et de vulnérabilité des États. Nous utiliserons ainsi ces deux concepts pour analyser la façon dont le thème énergétique est traité par les pays sud-américains.

Cependant, avant de nous pencher sur le cas sud-américain il nous semble important de connaître le contexte énergétique mondial en ce début de siècle (section 1). Ensuite, nous analyserons les caractéristiques et les attentes des pays producteurs et consommateurs à l'égard d'une intégration énergétique dans le sous-continent (section 2), et enfin, nous nous intéresserons aux choix politiques des pays sud-américains concernant les interactions énergétiques et les conséquences de ces choix pour l'intégration régionale (section 3). Dans

¹ CIER : commission d'intégration électrique régionale, ARPEL, assistance réciproque pétrolière entrepreneuriale latino-américaine, OLADE: Organisation latino-américaine de l'énergie.

² KEOHANE, 1988, p. 26.

les considérations finales nous analyserons les conditions sous lesquelles l'énergie peut redevenir le moteur de l'intégration en Amérique du sud.

1- Contexte énergétique au début du XXIème siècle

Le thème énergétique s'est complexifié pendant ces dernières décennies. Ainsi, celui-ci est non seulement l'un des piliers indispensables aux États pour la croissance économique et le bien-être de leur population, mais il est aussi un intérêt stratégique pour les États et pour les acteurs économiques. À cela s'ajoute, depuis quelques décennies, des préoccupations environnementales qui viennent complexifier la gouvernance énergétique du monde. Ainsi, la principale question qui se pose aux États aujourd'hui est: comment peut-on conjuguer puissance économique et préservation de la planète ?

En effet, le facteur développement durable est entré dans l'agenda politique mondial, mais la principale préoccupation des États continue d'être d'ordre stratégique : comment être moins vulnérable énergétiquement et comment sécuriser les approvisionnements ?

Plusieurs événements marquent une montée de la perception³ d'insécurité. L'accroissement des prix des hydrocarbures depuis 1999, les risques politiques et physiques de rupture de l'approvisionnement, la baisse des capacités d'exploitation des grandes réserves connues⁴ ainsi que la concentration géographique des principales réserves d'hydrocarbures.

La réponse à cette instabilité est la prise en main par les États de ce secteur avec une plus grande rigueur. Les États producteurs ont réaffirmé leur souveraineté sur les ressources, et les États consommateurs essaient eux aussi de prendre des précautions à travers des stratégies énergétiques qui les mettent en garde contre toute interruption des approvisionnements.

Ces tendances sont particulièrement visibles en Amérique du sud. L'énergie dans le sous-continent est traitée comme un facteur de sécurité nationale, puisque l'énergie est un outil pour le développement⁵. De plus, étant donné que la tradition des pays sud-américains

³ POINTVOGL affirme que les analystes doivent prendre en compte la perception du risque, puisque cette perception peut être essentielle dans la définition des politiques nationales : « The concept of perception is crucial for analysing policy drivers, not despite, but because it is a psychological aspect, and thus contingent on subjective assessment. ». POINTVOGL, 2009, p.5710

⁴ DIRMOSE, 2008, p. 1.

⁵ SOHR, 2008, p.185.

est très liée à l'autonomie dans tous les domaines⁶, toute forme de dépendance est perçue comme une vulnérabilité.

Keohane et Nye⁷ ont analysé le concept d'interdépendance :

En lenguaje común, dependencia significa un estado en que se es determinado o significativamente afectado por fuerzas externas. Interdependencia, en su definición más simple, significa dependencia mutua. En política mundial, interdependencia se refiere a situaciones caracterizadas por efectos recíprocos entre países o entre actores en diferentes países.

Keohane et Nye expliquent que les effets réciproques entre deux acteurs dépendent des coûts de l'interaction. Lorsque l'on est dépendant d'une ressource aussi vitale pour l'économie nationale que les ressources énergétiques, les coûts d'une interruption d'approvisionnement (imposés intentionnellement par l'autre pays), par exemple, engendreraient un vrai préjudice au pays en question, ce qui ne serait pas le cas d'une transaction commerciale de parfum ou d'or, par exemple.

Il est important de souligner que les relations d'interdépendance ne signifient pas forcément des relations symétriques. Les asymétries révèlent que les relations interdépendantes sont influencées par le pouvoir de chaque partie. Et pour mieux comprendre le rôle du pouvoir dans l'interdépendance Keohane et Nye distinguent deux dimensions différentes : la sensibilité et la vulnérabilité⁸.

La sensibilité est le degré de réponse (sa rapidité, son coût) d'un acteur à une situation de changement. Prenons l'exemple du premier choc pétrolier et les réactions des grands pays consommateurs. Le Japon s'est montré beaucoup plus sensible au changement des prix que l'Europe et les États-Unis, puisque les japonais dépendaient à 100% des importations de pétrole. Les États-Unis étaient moins sensibles puisque moins dépendants des importations.

La vulnérabilité, en revanche, est le préjudice ou l'inconvénient expérimenté par les coûts d'un événement extérieur, même après la prise de mesures politiques pour les empêcher. Si l'on poursuit avec l'exemple du premier choc pétrolier, on observe que les États-Unis, moins sensibles à l'augmentation des prix, se sont montrés vulnérables lorsque la loi sur la nouvelle politique énergétique n'a pas eu de consensus interne. D'autres pays ont changé

⁶ PROVENÇAL, 2008, p. 64.

⁷ KEOHANE et NYE, 1988, p. 22.

⁸ Ibid., p. 26 et 28.

leurs politiques et ont opté pour de nouvelles alternatives énergétiques, diminuant ainsi leur vulnérabilité.

De fait, pour lutter contre cette sensibilité d'abord, et en ensuite contre la vulnérabilité, les pays recherchent la sécurité énergétique, et notamment ceux qui ne possèdent pas de ressources en hydrocarbures ou ceux qui possèdent des économies particulièrement énergivores.

Le concept de sécurité énergétique est assez subjectif, mais nous pouvons dénombrer certains éléments importants⁹ :

- Disposer d'hydrocarbures à un bon prix
- Diversifier les sources d'approvisionnement
- Disposer de réserves stratégiques
- Disposer d'une bonne diversité d'énergies primaires
- Équilibrer l'offre et la demande

Pour Pointvoigl la sécurité énergétique est caractérisée par « the uninterrupted, continuous and sufficient availability of all forms of energy a given entity requires »¹⁰. Cet auteur ne prend pas en compte la question du prix en tant que facteur important pour la sécurité.

L'objectif est donc de réduire la sensibilité de l'économie nationale à l'égard de l'énergie et de ses fournisseurs. Ainsi, pour arriver à leurs fins, la stratégie de plusieurs pays consiste à la formation d'une coopération régionale visant la diminution de leur vulnérabilité énergétique, comme par exemple les interconnexions déjà réalisées par certains pays sud-américains.

L'intérêt de l'intégration est d'assurer une meilleure participation à l'économie mondiale de façon à stimuler l'investissement et le développement – les États cherchent à se regrouper, à coopérer et à s'assurer une certaine stabilité. Le développement dépend de la croissance économique, ce qui augmente le besoin d'énergie, qui lui-même implique une

⁹ DIRMOSER, 2008, p. 71.

¹⁰ POINTVOGL, 2009, p. 5705-5706.

consommation énergétique plus importante: on observe donc un lien étroit entre sécurité énergétique et les besoins de la coopération¹¹.

Cependant, il existe un clivage entre les objectifs évidents d'une intégration énergétique, comme la trinité compétitivité – développement durable – sécurité, et les stratégies nationales des gouvernements et des compagnies nationales d'énergie, rendant l'analyse des politiques énergétiques encore plus complexe¹².

En théorie, l'Amérique du sud possède toutes les clés pour la formation d'une intégration énergétique. La région a une grande possibilité de complémentarité entre pays producteurs et consommateurs, ainsi qu'une idée commune de l'énergie en tant que facteur de souveraineté, d'autonomie et de développement national.

En effet, l'énergie peut avoir un rôle déclencheur de coopération ou, au contraire, peut mener à une confrontation. Si l'énergie est perçue comme un élément de coopération et de concertation, la complémentarité des ressources aura comme objectif l'augmentation de l'offre énergétique à une population démunie et également la sécurité énergétique des populations déjà desservies. Cependant, si l'énergie est considérée comme un élément purement politique, les perspectives de contrôle et de compétitivité peuvent mener à la confrontation pour des raisons de sécurité nationale. Lorsque l'on évoque la possibilité d'une intégration, nous évoquons également un aspect important de dépendance mutuelle et l'abandon de la souveraineté nationale au profit de l'indépendance énergétique régionale. Nous observons donc que l'énergie mène à deux chemins possibles : soit la confrontation, soit la coopération¹³.

En ce qui concerne plus spécifiquement la sécurité énergétique, la création d'infrastructures énergétiques au niveau régional faciliterait les échanges et rendrait l'approvisionnement énergétique beaucoup plus fiable. Cette sécurisation de l'approvisionnement permettrait davantage d'échanges énergétiques, technologiques et commerciaux entre les pays concernés.

Une intégration doit donc chercher à augmenter les investissements énergétiques, à améliorer la gestion des stocks, les transferts de technologie, la Recherche et le Développement, pour ainsi diminuer la dépendance externe et promouvoir une plus grande

¹¹ PROVENÇAL, 2008, p. 69.

¹² POINTVOGL, 2009, p.5704 .

¹³ CARDOZO, 2008, p. 137.

autonomie aux économies sud-américaines. Ce mélange entre besoin d'investissement et sécurité du secteur renforce l'intérêt de l'intégration.

En revanche, une intégration n'est pas facile à établir. La principale difficulté semble être l'accord entre des pays avec des attentes et des intérêts si différents. Nous analyserons dans la prochaine section les attentes des différents pays producteurs et consommateurs de la région et quelles sont leurs stratégies nationales.

2- Consommateurs et producteurs d'hydrocarbures

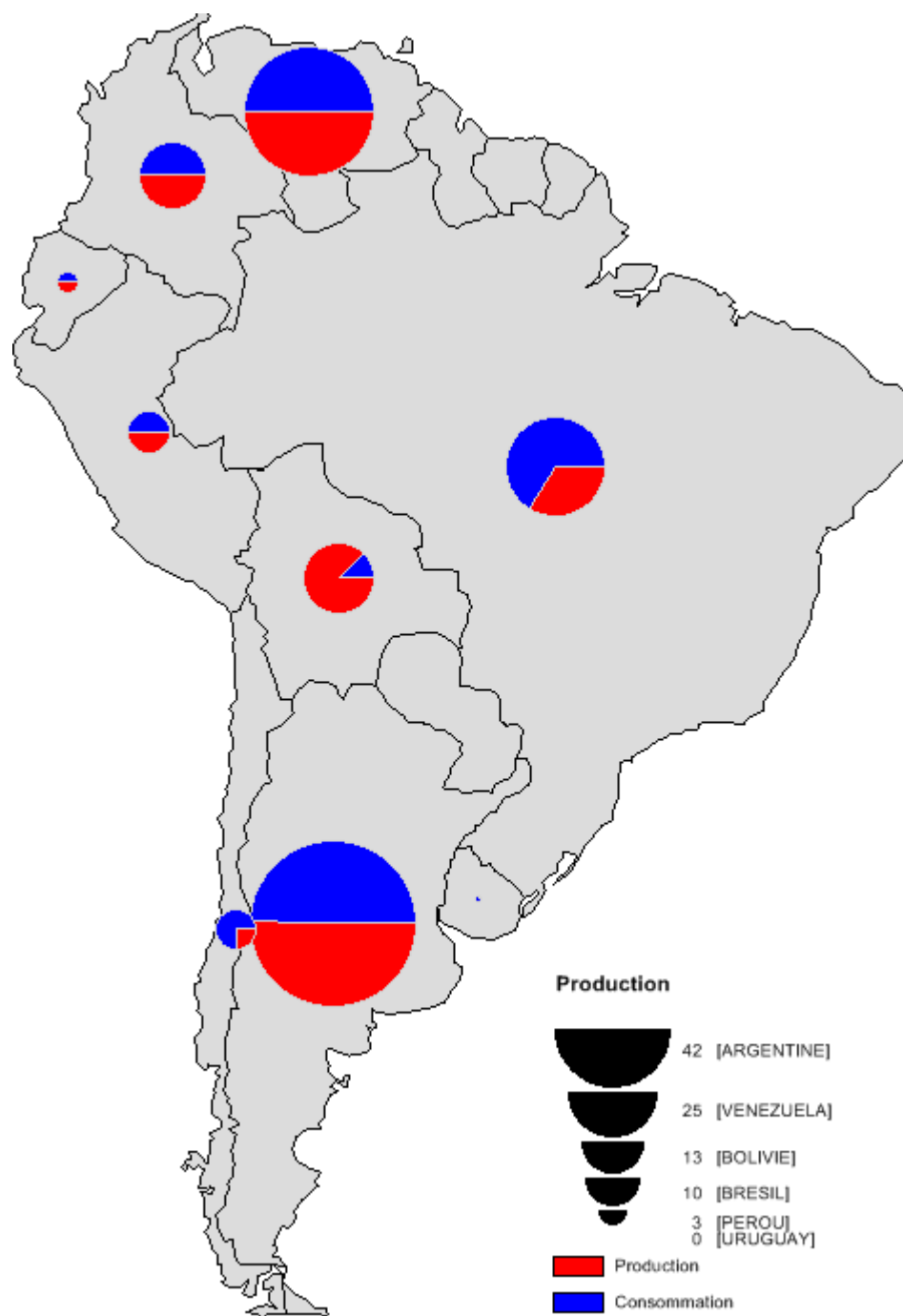
Nous pouvons grossièrement séparer les pays sud-américains en deux groupes distincts : les producteurs d'hydrocarbures et les grands consommateurs et/ou importateurs de ce type de source énergétique. Ces deux groupes possèdent deux logiques différentes et opposées à l'égard d'une intégration énergétique régionale, et dans chaque groupe nous pouvons retrouver éventuellement des politiques similaires à ce sujet¹⁴. Dès lors, notre objectif est d'observer les attitudes de chaque groupe en faveur ou non d'une telle intégration, et sous quelles conditions¹⁵.

Les cartes suivantes nous indiqueront les principaux pays producteurs et consommateurs d'hydrocarbures en Amérique du sud, ainsi que la proportion entre l'énergie produite et celle consommée, montrant alors les pays dépendants de l'énergie importée et ceux qui en sont exportateurs net. Ensuite nous présenterons quelques données relatives aux ressources en hydrocarbures, avec l'intention de nous rendre compte de la possible complémentarité entre les pays sud-américains.

¹⁴ POINTVOGL, 2009, p. 5711.

¹⁵ Nous sommes conscients que chaque pays possède sa stratégie et que la division producteurs-consommateurs est réductrice. Néanmoins nous pouvons constater certaines attitudes et réactions communes, comme nous le verrons dans les prochaines sections.

Carte 1 — Proportion entre la production et la consommation de gaz naturel en Amérique du sud, en Mtep :

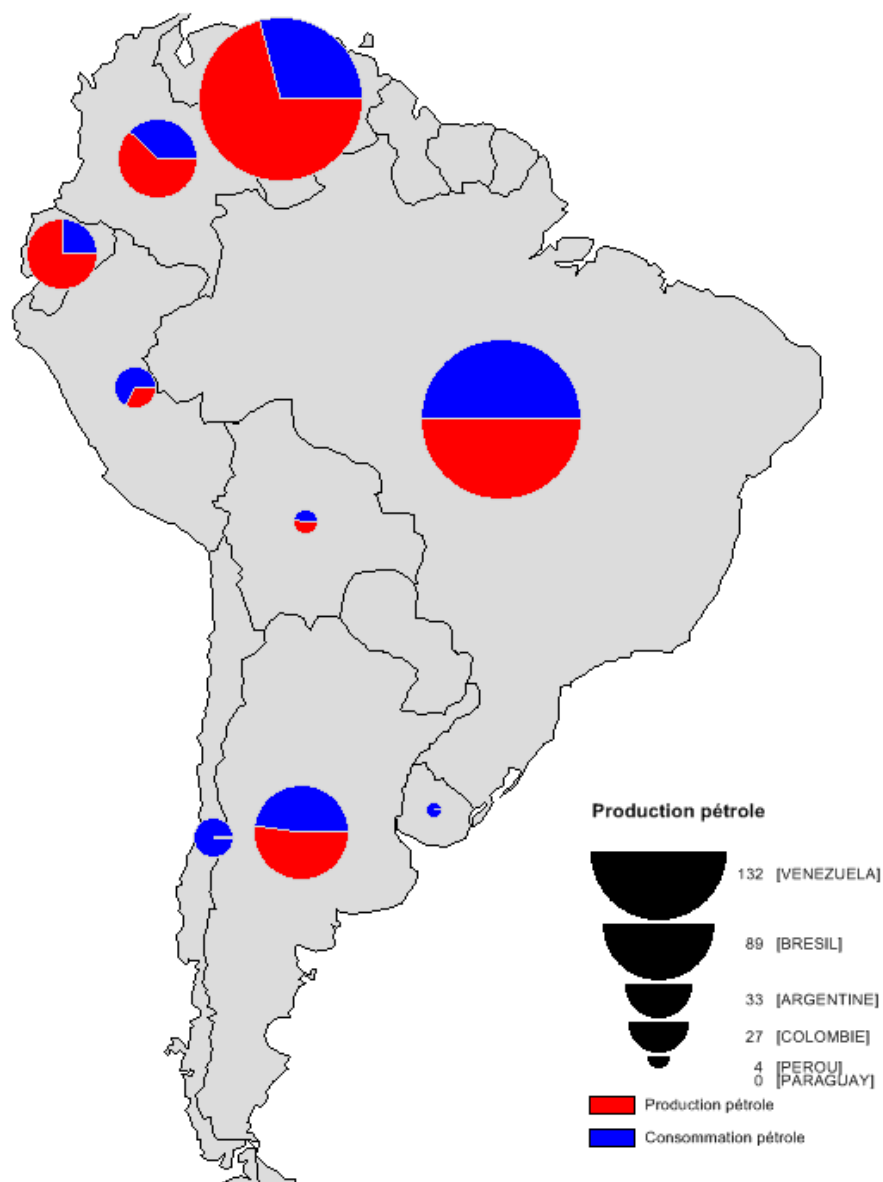


Réalisation B. Le Prioux, d'après les données de l'Agence Internationale de l'Énergie, 2007.

La consommation de gaz dans la région a fortement augmenté depuis les années 1990. Entre 1998 et 2008 la moyenne de la consommation en Amérique Centrale et du Sud a augmenté de 50%, et le Brésil a accru sa consommation de plus de 300%. Cette croissance s'explique par le soutien des gouvernements nationaux à l'utilisation du gaz dans les

industries et pour les transports, par la multiplication des réseaux gaziers binationaux, par l'amélioration de la technologie liée à cette ressource. Nous remarquons que la Bolivie, du fait de sa situation géographique et de ses réserves est le pays le mieux placé pour exporter ses ressources gazières en Amérique du sud.

Carte 2 – Proportion entre la production et la consommation de pétrole, en tonnes, 2007.



Réalisation B. Le Prioux, d'après les données de l'Agence Internationale de l'Énergie, 2007.

Les réserves de pétrole en Amérique centrale et du sud représentent 9,8% des réserves mondiales, et la production correspond à 8,5% de la production mondiale. Le Venezuela, 9^{ème} producteur et 10^{ème} exportateur mondial de pétrole au monde, exporte une bonne partie de sa

production vers les États-Unis. Le Brésil est un grand consommateur de cette ressource, et même s'il possède des réserves suffisantes, il importe notamment des dérivés du pétrole (du fait de la basse capacité de raffinage de son pétrole lourd). Le Chili est très dépendant de l'importation de cette ressource, et est donc très vulnérable aux aléas politiques des pays producteurs.

Le charbon n'est pas très utilisé en Amérique du sud. Une grande partie du charbon exploité en Colombie est exporté vers les pays européens. Le Brésil, malgré ses grandes réserves, ne les utilise pas habituellement du fait de la mauvaise qualité de ses réserves (bas pouvoir calorifique et haute production de cendres).

Après avoir précisé les caractéristiques des ressources en hydrocarbures des principaux pays concernés par l'intégration énergétique, nous allons nous pencher sur les stratégies de chaque groupe : producteurs et consommateurs.

2.1 - Les gros producteurs d'hydrocarbures

Nous pouvons classer dans ce groupe des États comme le Venezuela, la Bolivie et l'Équateur.

Les objectifs de ces pays, concernant la question énergétique, sont d'abord l'augmentation du contrôle public des ressources, le rôle des ressources en tant que source de revenus fiscaux, vecteur du développement des pays respectifs et également la consolidation des institutions grâce à ce secteur. L'énergie acquiert donc une dimension fortement politique.

Le principal pays pétrolier de la région est le Venezuela. Ce pays a toujours exercé une diplomatie pétrolière, mais celle-ci a augmenté de façon exponentielle avec l'arrivée d'Hugo Chávez au pouvoir. Sa « pétro-diplomatie » est un outil de sa politique extérieure et sert à promouvoir son projet d'intégration régionale appelé ALBA¹⁶ dont le principal objectif serait celui de renforcer la présence du Venezuela en Amérique centrale, du sud et les Caraïbes. Les

¹⁶ L'Alliance Bolivarienne pour les Amériques, a commencé ses activités en 2005 et est composée du Venezuela, du Nicaragua, de la Bolivie, de Cuba, de la Dominique, d'Antigua-et-Barbuda, de l'Équateur, de Saint Vincent et les Grenadines. Le Honduras en faisait partie, mais le congrès national de ce pays a demandé sa sortie en janvier 2010.

auteurs critiques de ce projet affirment que l'objectif de l'ALBA est de créer une culture d'assistanat, créant ainsi une dépendance de ces petits pays envers le Venezuela¹⁷.

La Bolivie est le deuxième pays exportateur de gaz de l'Amérique latine et Caraïbes (le premier est Trinidad et Tobago) et sa situation géographique est idéale pour l'exportation vers le Brésil et l'Argentine. Après une privatisation totale du secteur énergétique dans les années 1990, en 2006 le président Morales a commencé un processus de nationalisation de ces ressources et une révision des royalties et des prix à l'exportation, ce qui a causé une chute de 41% de l'investissement étranger en Bolivie en 2007¹⁸. Petrobrás¹⁹ est la principale entreprise touchée par cette politique, provoquant des tensions entre les gouvernements de Morales et de Lula.

L'Équateur est seulement le cinquième producteur de pétrole de la région, mais il dépend énormément de ce secteur (plus de 50% des exportations et plus de 25% des recettes publiques en dépendent). Le gouvernement a décidé l'augmentation des royalties payées par les entreprises étrangères et l'annulation des contrats d'Occidental Petroleum (Oxy), entreprise étasunienne très présente en Équateur, du fait d'un transfert de fonds frauduleux²⁰. Les investissements étrangers (tous domaines confondus) en Équateur ont également chuté de 34% en 2007.²¹

Nous remarquons donc que le secteur énergétique a été marqué par plusieurs changements en Amérique du sud, notamment dans la région Andine. Cela ne rassure pas les pays de la région dépendants des pays cités, ni les grandes entreprises des pays centraux qui investissent dans ce secteur. Ils essaient donc d'agir en faveur d'une plus grande stabilité juridique et politique. Regardons de plus près leurs politiques.

¹⁷ RIKLES, 2007.

¹⁸ ARNSON et. al., 2008, p. 3.

¹⁹ Petrobrás est parmi les 15 principales entreprises pétrolières mondiales et est présente dans 27 pays, notamment en Amérique du sud et en Afrique. C'est une entreprise à capital mixte, mais le gouvernement brésilien est majoritaire aux actions donnant droit au vote. Les bénéfices de Petrobrás s'élevaient à 21 milliards de dollars en 2007. Source : www.petrobras.com

²⁰ Pour plus de précisions, cf. <http://www.forbes.com/feeds/afx/2006/05/15/afx2748253.html>

²¹ ARNSON et. al., 2008, p. 3..

2.2 - Les gros consommateurs et/ou importateurs d'hydrocarbures

Dans ce groupe se trouvent les plus grands pays industriels de l'Amérique du sud, à savoir le Brésil, l'Argentine et le Chili, ainsi que les importateurs nets d'hydrocarbures, comme le Paraguay et l'Uruguay. Le grand objectif de ce groupe est la sécurisation des approvisionnements en hydrocarbures. L'énergie est donc perçue par ce groupe comme un mécanisme de sécurité économique²².

L'Argentine est le quatrième producteur de pétrole de l'Amérique latine et est un grand producteur de gaz. Jadis, il était un important exportateur de gaz vers le Chili, et dans une moindre mesure vers le Brésil et l'Uruguay. La surexploitation des réserves gazières connues, alliée à l'augmentation de la demande interne ont obligé l'Argentine à restreindre ses exportations vers le Chili depuis 2004.

Le Chili, comme nous l'avons vu, est un grand importateur d'énergie. Ce pays produit seulement 4% de sa consommation de pétrole, en revanche il possède une grande capacité de raffinage. Et ainsi le Chili peut jouer un grand rôle dans l'intégration puisqu'il peut accroître son rôle de plateforme de raffinage pour la consommation brésilienne, par exemple, et parce que ce pays essaie d'allier interconnexion et sécurité énergétique en Amérique du sud²³.

Le Brésil est le principal pays consommateur de ressources énergétiques de l'Amérique latine. Ce pays a développé une filière d'éthanol à base de canne à sucre depuis 30 ans et il est devenu le deuxième producteur mondial d'éthanol au monde, derrière des États-Unis. Historiquement le pays a toujours été un importateur net d'hydrocarbures, mais grâce à la technologie offshore de son entreprise nationale Petrobras, aujourd'hui le Brésil est relativement autonome en ressources pétrolières, important seulement une partie des produits dérivés²⁴.

L'Uruguay et le Paraguay sont importateurs à 100% d'hydrocarbures. Malgré leur poids économique moins important par rapport à des pays importateurs comme le Chili, par exemple, ces deux pays essaient également de trouver un équilibre entre les besoins énergétiques et les tensions géopolitiques sud-américaines.

²² HEIDRICH, 2008, p. 324.

²³ PROVENÇAL, 2008, p. 67.

²⁴ Cette autonomie est une conséquence de la technologie en eaux profondes développée par Petrobras pendant les années 1990.

Les pays cités cherchent un traitement moins politique donné aux hydrocarbures, soutenant une interaction énergétique plutôt liée à l'achat et à la vente de ressources énergétiques dans un environnement de sécurité juridique. Nous verrons plus loin les propositions de chaque groupe pour une intégration énergétique liée à leurs intérêts spécifiques.

3- Accords et crises diplomatiques

En Amérique du Sud les secteurs énergétiques nationaux ont subi beaucoup de changements tout au long des trois dernières décennies. Dans les années 70, les entreprises nationales travaillent côte à côte avec les grandes entreprises étrangères, mais la plupart des travaux d'infrastructure étaient financés par l'argent public et par les grands agents financiers internationaux tels que la Banque Mondiale et la BID (Banque Interaméricaine de Développement). Le secteur était sous la responsabilité des États.

Pendant cette période les pays sud-américains ont connu plusieurs grands travaux d'infrastructure au niveau intra- et inter- national. Grandes routes, ports et aménagements du territoire ont été bâtis afin de relier les régions plus éloignées aux grands centres nationaux. Du fait de ces travaux binationaux, aujourd'hui, des réseaux électriques et gaziers sud-américains se retrouvent sans liens physiques entre eux.

Plusieurs projets binationaux publics et privés ont vu le jour et l'Argentine semble être le pays le plus engagé dans cette démarche. Le gouvernement argentin a construit un réseau gazier avec la Bolivie en 1972 et des barrages hydroélectriques binationaux avec le Paraguay (Yacyretá, 1973) et l'Uruguay (Salto Grande, 1974). L'initiative privée a construit une dizaine de gazoducs reliant l'Argentine et le Chili²⁵.

Le Brésil a également construit un barrage hydroélectrique binational en partenariat avec le Paraguay (Itaipu, 1973), ainsi qu'un gazoduc avec la Bolivie à la fin des années 90. Ces projets avaient pour objectif de fournir une énergie abondante et peu chère aux centres industriels des plus grands pays du sous-continent, mais ils avaient également comme but le

²⁵ VELUT, 2009, p. 8.

contrôle économique des grands pays envers les petits de la région, dans une quête pour l'hégémonie en Amérique du sud²⁶.

Malgré cela, nous pouvons affirmer que c'est le secteur privé qui a poussé l'interconnexion électrique et gazière en Amérique du sud, devançant ainsi les efforts des gouvernements nationaux, notamment dans les cas argentin et chilien. Donc, c'est le marché bilatéral et privé qui a précédé la mise en place d'une intégration énergétique régionale. Ces interconnexions ont été possibles grâce à quelques accords binationaux spécifiques et grâce à l'investissement des grands groupes de la région et aux entreprises étrangères.

Cependant, avec la détérioration des finances des États latino-américains, la corruption et l'augmentation de la dette extérieure dans les années 80, les créanciers de ces États (Banque Mondiale, BID) ont poussé ces pays à adopter des réformes visant à alléger les comptes de l'État et ont privilégié le financement des projets énergétiques d'initiative privée²⁷. Dès lors, les financements étaient approuvés seulement si le gouvernement en question favorisait l'investissement privé et la compétitivité dans le secteur, s'il créait de nouvelles réglementations énergétiques etc.

Dans les années 90, avec la vague de déréglementations, les secteurs énergétiques nationaux ont été privatisés, soit en partie (comme dans le cas brésilien), soit totalement (cas argentin). Les entreprises publiques ou mixtes devaient avoir une « orientation commerciale » afin de garantir le fonctionnement du nouveau système. Une autre exigence des créanciers était la mise en place d'une intégration régionale.

Plusieurs types d'intégrations commerciales et économiques ont vu le jour, comme le Mercosur (1991) et la Communauté Andine de Nations - CAN (1969, avec une intensification à partir de 1991). En revanche les problèmes commerciaux persistent et ces institutions ont tendance à devenir de plus en plus des forums politiques²⁸.

Dans les années 2000, avec l'arrivée des gauches au pouvoir et avec l'augmentation du prix du pétrole, plusieurs pays ont opté pour renationaliser le secteur. Il est vrai que dans plusieurs pays de la région l'expérience de la privatisation n'avait pas amélioré les services ni augmenté les investissements là où il le fallait²⁹. La conséquence de ce manque

²⁶ SCHAUSTECK, 2009, p. 60 et suivantes.

²⁷ HONTY, 2006, p. 123.

²⁸ GUDYNAS, 2007, p. 1

²⁹ COSTA, 2009, p. 390; DE ALMEIDA et PINTO JR, 2009, p. 399.

d'investissement a été ressentie au Brésil en 2001 (épisode des économies forcées d'électricité) et également en Argentine, avec la surexploitation du gaz naturel argentin, résultant la pénurie de cet hydrocarbure aujourd'hui.

Face à l'échec des intégrations commerciales et face au besoin croissant de sécurité dans l'approvisionnement énergétique, le domaine de l'énergie semble être un secteur où la coopération peut devenir possible. Cependant, les pays de l'Amérique du sud sont confrontés à deux projets différents d'intégration. Le premier est représenté par le Brésil et par son entreprise pétrolière Petrobras, et le second par le Venezuela et son entreprise PDVSA. Ces deux projets ont des objectifs différents et peuvent s'opposer l'un l'autre.

Le Brésil propose un projet d'investissement en infrastructures connu sous le nom d'IIRSA, ou l'Initiative d'intégration de l'infrastructure régionale d'Amérique du sud. L'IIRSA, est un vaste programme de construction de nouvelles routes, de ponts, de voies fluviales, de liaisons énergétiques et de communication spécialement dans les zones tropicales et andines, reliant tous les pays sud-américains. Le financement est réalisé par la BID, les agences gouvernementales brésiliennes, la CAF et le FONPLATA³⁰ et également par l'investissement privé. Il s'agit donc d'une interconnexion énergétique entre les pays concernés ayant un objectif d'approvisionnement des régions liées et de sécurité juridique pour ceux qui achètent et vendent l'énergie négociée.

Le Venezuela, appuyé par la Bolivie, propose, quant à lui, une stratégie énergétique commune à tous les pays de l'Amérique du sud, avec l'union des entreprises publiques d'hydrocarbures des sous-régions (PetroCaribe, Petro Andina, Petro Sur) ainsi que la construction de réseaux de gazoducs qui couvriraient tout le sous-continent (Gazoduc du Sud, Gazoduc Andin), toujours sous tutelle des entreprises publiques d'énergie sud-américaines³¹.

Nous observons clairement deux projets d'intégration différents qui se dessinent. Le groupe fédéré par le Brésil cherche l'interconnexion, de façon plutôt bilatérale, avec la participation de groupes privés³², ayant l'objectif d'augmenter la sécurité de l'approvisionnement vers les centres consommateurs. Le Venezuela cherche une intégration

³⁰ Fonds de financement de la Communauté Andine et Fonds de financement du bassin de la Plata.

³¹ PRADA, 2009, p. 175.

³² Il est important de signaler que la proportion entre dette publique et PIB de tous les pays de l'Amérique du sud (sauf celle du Venezuela et de l'Équateur) est plus importante que dans les années 1990 (IGLESIAS, 2008, p. 294), ce qui aide à expliquer pourquoi le Brésil et les autres pays consommateurs cherchent les investissements privés pour ces grands travaux d'infrastructure.

générale, avec la construction de grandes infrastructures et tout cela géré par les entreprises publiques.

Si on ajoute à cela que le Brésil (avec le soutien des États-Unis) défend une participation plus prononcée en faveur des biocarburants dans la matrice énergétique sud-américaine - au détriment de l'utilisation des hydrocarbures, nous comprenons pourquoi les rapports politiques ont été difficiles ces dernières années. Les prochains paragraphes illustrent les désaccords récents liés à l'énergie.

Le principal conflit est celui entre le gouvernement bolivien et Petrobras. En mai 2006 le président bolivien, Evo Morales, a adopté des mesures visant à renationaliser le secteur en transférant les raffineries de Petrobras installées en Bolivie à l'entreprise nationale bolivienne YPFB³³. La Bolivie justifie cette décision puisque Petrobras n'a pas tenu sa promesse de transformer les hydrocarbures explorés dans le territoire bolivien, ce qui génère moins d'emplois locaux et moins de taxes et impôts.

Le gouvernement brésilien a résisté aux critiques de l'opinion publique et des secteurs conservateurs du pays et n'est pas entré en confrontation directe avec le gouvernement bolivien. Il est important de souligner que le Brésil dépend énormément du gaz bolivien, puisque son poids dans la matrice énergétique brésilienne est très important et il est très utilisé par les états les plus industrialisés du pays. Entretemps la Bolivie a cherché le soutien d'autres pays. Le Venezuela a offert son assistance technique aux boliviens et l'Argentine a signé un accord d'achat du gaz bolivien à long terme.

D'autres différends ont été visibles ces dernières années, comme la contestation paraguayenne concernant les prix payés par le Brésil dans le cadre de leur barrage binational d'Itaipu en 2007 et les suspensions d'exportation du gaz argentin vers le Chili, malgré tous les contrats et accords passés entre les deux pays.

Une tentative d'accord et de baisse des tensions s'est déroulée en avril 2007, lorsque tous les pays de l'Amérique du sud signent une déclaration énergétique³⁴ et créent l'UNASUR, ou l'Union des Nations Sud-américaines. L'idée est de dépasser le commercial

³³ Le prix du baril était de US\$20 en 2003 et de US\$80 en 2006 (HEIDRICH, 2008, p. 326).

³⁴ La Déclaration de Margarita du 17 avril 2007 souligne que les pays de l'Amérique du sud chercheront l'intégration énergétique, la coopération technique, l'harmonisation des législations, entre autres. Le document est disponible sur http://www.comunidadandina.org/documentos/dec_int/declaracion_margarita.pdf, en espagnol.

dans l'intégration et que l'énergie soit un véritable moteur de développement pour les pays sud-américains³⁵.

Néanmoins, tous ces épisodes illustrent l'écart entre les déclarations diplomatiques en faveur de l'intégration et les relations concrètes entre les pays, qui sont très instables. On observe également que le changement de règles et le non-respect des contrats touchent directement l'approvisionnement, et, par conséquent, la sécurité énergétique des pays concernés. C'est pour cela que le sentiment de vulnérabilité est si fort en Amérique du sud, et c'est pour cela que les pays cherchent des solutions ailleurs.

Le Chili, par exemple, compte importer du gaz liquéfié (GNL) venu d'Asie et le Brésil construit également des usines de regazéification afin d'être moins dépendant du gaz bolivien. Ces actions visent évidemment à diminuer la vulnérabilité de ces pays, mais cela affaiblit, par conséquent, l'intégration régionale. Nous entrons donc dans un cercle vicieux, où tous reconnaissent l'importance d'une intégration énergétique, mais n'arrivent pas à la concrétiser, cherchant alors des solutions nationales pour un problème qui est régional.

Conclusions

L'intégration énergétique en Amérique du sud aujourd'hui se trouve à une croisée des chemins³⁶. Une intégration est toujours envisageable, mais très difficile lorsque les pays se voient obligés de partager leur souveraineté et/ou de dévoiler leur vulnérabilité. La quête pour l'autonomie a toujours été une constante en Amérique latine, et le fait de dépendre de quelqu'un d'autre augmente le sentiment de vulnérabilité. De plus, l'utilisation politique de l'énergie ne rassure pas les consommateurs, qui craignent d'être trompés par les producteurs, et c'est pour cela qu'ils préfèrent faire cavaliers seuls.

Malamud Rickles observe trois obstacles pour la constitution d'une intégration régionale en Amérique latine : un excès de rhétorique concernant les intégrations, l'extrême nationalisme des gouvernements et de l'opinion publique qui ont peur et qui empêchent la formation de structures supranationales et enfin un manque de leadership capable de soutenir les coûts d'une telle coopération³⁷. Nous pouvons affirmer que dans le cas spécifique des

³⁵ PRADA, 2009, p.168-169.

³⁶ GUDYNAS, 2007, p. 1.

³⁷ RIKLES, 2005, p. 1 et 2

intégrations énergétiques le schéma est le même, en ajoutant que l'énergie est la clé du développement national et que les pays craignent cet accès aux ressources.

On remarque donc une attitude hostile constante à l'égard de tout type d'intégration régionale, malgré tous les discours diplomatiques. Nous croyons que la vulnérabilité, la sensibilité, le manque de supranationalité et toute autre crainte causée par les rapports interdépendants dépassent la volonté des pays de mettre en œuvre des coopérations plus profondes.

Le Brésil semble être le pays clé pour l'intégration régionale, mais depuis les découvertes des réserves de pétrole situées à plusieurs milliers de mètres au-dessous de l'océan atlantique sur la côte sud-est du pays, les brésiliens semblent moins intéressés par une intégration régionale strictement basée sur la sécurité énergétique, du fait de leur moindre dépendance vis-à-vis des importations de ressources énergétiques. Si l'on utilise encore une fois l'analyse de Keohane et Nye, ceux-ci expliquent que “[l]os actores menos dependientes a menudo se encuentran en situación de usar las relaciones interdependientes como fuentes de poder en la negociación sobre un tema y tal vez hasta para incidir en otras cuestiones”³⁸.

Le Brésil refuse donc de supporter les coûts du leadership sud-américain³⁹, cherchant seulement une interconnexion très avantageuse pour ses grandes entreprises de travaux publics et ses banques d'investissement⁴⁰. C'est pour cela que ce pays cherche à tout prix une sécurité juridique et le respect des contrats, ainsi qu'un approvisionnement énergétique sûr.

En revanche le Venezuela a déjà fait comprendre que le pays est disposé à suivre un chemin de projets d'accès aux ressources avec d'autres pays. Avec la montée des prix des hydrocarbures, le Venezuela aurait la possibilité de supporter financièrement les coûts d'un leadership régional, mais sa politique hostile à ceux qui ne sont pas d'accord avec Hugo Chávez met en doute la crédibilité politique de ce pays en tant que représentant de l'Amérique du sud.

En outre, les projets de gazoducs vénézuéliens faisant des milliers de kilomètres sont peu probables du point de vue de la construction physique mais également du point de vue de l'approvisionnement. Sachant que le Venezuela est membre de l'OPEP et ses réserves de gaz sont associées à celles de pétrole, ce pays n'aura peut-être pas la capacité d'accomplir tous ses

³⁸ KEOHANE et NYE, 1988, p. 24-25.

³⁹ PROVENÇAL, 2008, p. 83; GUDYNAS, 2007, p. 7

⁴⁰ IGLESIAS, 2008, p. 286.

compromis en pétrole et en gaz naturel à la fois, du fait des quotas imposés par cette organisation.

L'Amérique du sud reconnaît que l'énergie peut être un facteur de forte coopération, mais le nationalisme et la crainte de la dépendance envers les voisins empêchent le bon déroulement d'une intégration de fait.

Malgré tous les efforts pour l'intégration, la tendance pour les prochaines années est donc la poursuite des interconnexions énergétiques bilatérales, ne changeant que très peu le schéma observé aujourd'hui.

Avec des interconnexions ou avec des intégrations complètes, l'Amérique du sud doit trouver des solutions pour garantir l'approvisionnement de ses industries, mais surtout de sa population. N'oublions pas que 15% de la population sud-américaine n'a pas d'accès à l'énergie⁴¹, et que l'amélioration des conditions de vie de la population devrait être le principal but des politiques énergétiques de cette région.

⁴¹ ARNSON et. al., 2008, p.3.

Bibliographie

- ARNSON, Cynthia J., FUENTES, Claudio, ARAVENA, Francisco Rojas, VARAT, Jessica, *Energy and Development in South America: Conflict and Cooperation*, Santiago, Woodrow Wilson International Center for Scholars, 2008, 76 p.
- CARDOZO, Elsa, "La gobernabilidad democrática regional y el papel (des)integrador de la energía.", *Nueva sociedad*, n° 204, août 2006, p. 136-149.
- COSTA, Hirdan Katarina, DOS SANTOS Edmilson Moutinho, "La "surprise pétrolière" au Brésil et son contexte de changement stratégique, institutionnel et légal.", *Revue de l'énergie*, n° 592, décembre 2009, p. 387-397.
- DE ALMEIDA, Edmar Luiz Fagundes, PINTO JR, Helder Queiroz, "L'évolution du cadre institutionnel des industries brésiliennes de l'énergie.", *Revue de l'Energie*, n° 592, décembre 2009, p. 398-404.
- DIRMOSER, Dietmar, "Seguridad energética. La nueva escasez, el resurgimiento del nacionalismo y el futuro de los enfoques multilaterales.", *Nueva sociedad*, n° 42, mai 2008, p. 70-86.
- GUDYNAS, Eduardo, "La diplomatie de l'énergie et l'intégration sud-américaine à la croisée des chemins.", *Risal*, 3 août 2007, 7 p.
- HEIDRICH, Pablo, "Conclusiones", dans *Energía e Infraestructura en América del Sur*, p. 317-335, Buenos Aires, Nuevo Sur, 2008.
- HONTY, Gerardo, "Energía en Sudamérica: una interconexión que no integra.", *Nueva sociedad*, n°204, août 2006, p. 119-135.
- IGLESIAS, Roberto M., "Integración energética y de infraestructura en la visión de un inversor regional. El caso de Brasil.", dans *Energía e Infraestructura en América del Sur*, p. 283-316, Buenos Aires, Nuevo Sur, 2008.
- KEOHANE, Robert, NYE, Joseph, *Poder e interdependencia: La política mundial en transición*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1988, 305 p.
- POINTVOGL, Andreas, "Perceptions, realities, concession...What is driving the integration of European energy policies?", *Energy Policy* 37, n° 12, décembre 2009, p. 5704-5716.
- PRADA, Diego Fernando Otero, "La integración energética latinoamericana: dos visiones.", dans *Tendencias mundiales y Latinoamericanas en el uso de recursos energéticos*, p. 167-213, Bogotá, Editorial Javeriana, 2009.

- PROVENÇAL, Josée. "Intégration régionale et sécurité énergétique: le Brésil dans l'espace sud-américain.", Mémoire, Montréal, Université du Québec, 2008. Disponible sur: www.archipel.uqam.ca/1631/1/M10664.pdf.
- RIKLES, Carlos Malamud, "La cumbre energética de América del Sur y la integración regional: un camino de buenas (y no tan buenas) intenciones.", *Documento de Trabajo - RIE*, 2007, 7 p.
- . "Los frenos a la integración regional en América Latina.", *Documento de Trabajo - RIE*, 2005, 5 p.
- SCHAUSTECK, Bruna, "Conflit et coopération dans le bassin La Plata: navigation et énergie hydroélectrique." Mémoire de Master 2, Rennes, 2009.
- SOHR, Raúl. "La energía y el poder.", dans *Seguridad energética : América Latina : reflejo de las contradicciones de la globalización*, p. 185-192, Santiago, Delegación Regional francesa de Cooperación para el Cono Sur y Brasil, 2006.
- VELUT, Sébastien, "Argentine – Chili : Une si longue frontière.", *Confins*, n° 7, 2009, 20 p.